反腐倡廉的必然选择

□樊得智

党的十八届四中全会《决定》明确提出：“加快推进国家反腐败立法，完善惩治和预防腐败体系，形成不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，坚决遏制和预防腐败现象。”这为推进新形势下反对腐败、建设廉洁政治指明了方向。因此，党风廉政建设和反腐败斗争必须按照依法治国、建设法治中国的要求，坚定走法治反腐之路。

法治反腐是历史发展的必然要求

反对腐败始终是我们党所关心和重视的重要问题之一。但是，如何反对腐败，靠什么反对腐败，则是随着实践的发展而发展的。在不同的历史时期，党中央对这个问题的认识不同，反腐手段的侧重点也不同。毛泽东关注的是保证权力真正掌握在马克思主义者手里，强调的是思想教育、加强监督和严惩腐败分子。邓小平在总结历史经验教训的基础上，开始强调制度的规范和制约作用，把制度作为与教育、监督、惩治并重的反腐败手段。江泽民提出依法治国，建设社会主义法治国家，已具有了法治反腐、权力制约的因素。胡锦涛明确提出，建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制。党的十八大报告进一步强调，要确保决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调，确保国家机关按照法定权限和程序行使权力。这些都说明，反腐倡廉必须走法治反腐之路。

新中国建立以来，我们党在反对腐败上采取过四种方式：一是运动反腐，即依靠大规模的群众运动惩治腐败。这种反腐败方式背后的哲学理念是“速胜论”，毕其功于一役，实际上这是不现实的。腐败是个慢性病，解决起来不可能一蹴而就。二是权力反腐，即一种以权力为主导、通过领导者权力意志推动的反腐败方式。优点在于较为便捷高效，但容易因领导者的改变而改变，因领导者注意力的转移而转移。三是制度反腐，即通过健全从政行为规范和惩处违法违纪行为的党纪政纪，营造保障廉政的制度环境。但这些党纪政纪大多缺少与其配套的具体规定，在实际操作中缺乏强制性和约束力。四是法治反腐，即通过制定和实施法律，限制和规范公权力行使的范围、方式、手段、条件和程序，为公权力执掌者创设公正、透明和保障公正、公平的运作机制，使公权力执掌者不想腐败、不能腐败、不敢腐败，从而达到减少和消除腐败的目标。法治反腐是制度反腐的新超越，有更高要求，更具根本性、全局性、长远性和稳定性。

我国现阶段的反腐败斗争，一方面成绩显著，另一方面形势严峻，呈现出成效明显与问题突出并存的复杂局面。主要问题是发案率高、涉案金额高、腐败分子级别高、查处难度高。腐败高发态势难以从根本上遏制，归根结底还是体制和制度上的问题。我国现行反腐败机制，是在没有建立起完善的民主集中制制度和社会主义法制体系的条件下逐步形成的。这种机制在一定历史时期起过重要作用，但与我国实行依法治国和社会主义市场经济体制也有不相适应之处。主要是：反腐败的法律缺失，至今没有一部可遵循的基本法律；反腐败的制度失衡，一些制度设计不严密、不系统、不配套，制度执行机制有效性不强；反腐败的效能乏力，大量的反腐败规定和举措，存身于党政文件、会议报告、领导讲话之中，在实际操作中缺乏强制性和约束力；反腐败的力量分散，没有一个统一的、相对独立的反腐败部门，难以形成反腐败的合力。

法治反腐的科学内涵和主要任务

法治反腐是指把反对腐败纳入法治的轨道，健全反腐败法律制度，依法制约和监督公权力的行使，依法惩治腐败分子。其基础是健全反腐败法律制度，核心是规范和制约公权力的行使，关键是完善权力公开制度和权力监督体系，重点是依法惩治腐败分子。法律制度区别于其他制度的根本点在于，它是国家权力机关——人民代表大会制定，或者由人民代表大会授权的国家机关制定的，是以国家形式表现的人民意志的集中体现。在诸多制度中，法律制度具有最高的权威性和最强的规范性，必须推进法治反腐。

解决好路径问题。主要包括四个方面：一是强化反腐败的法治思维理念。要树立法治观念，运用法治思维，冲破传统的思想观念误区，开启法治反腐的思想“总阀门”。二是整合反腐败的机构设置。可考虑对现有分散在纪检监察机关（预防腐败局）、检察机关（反贪污贿赂局）等反腐败专门机构进行整合，建立“国家反腐败委员会”，作为反腐败相对独立的专门机构。三是调整纪检监察机关的职能定位。随着反腐败法律制度体系的建立和完善，应重新认识和确定纪检监察机关的职能定位，纪检机关集中精力管好党纪，监察机关集中精力对政府部门进行监督检查。这样，纪检监察机关就可以有更多的精力、力量和时间，统揽反腐败工作全局、协调各方力量，凝聚全社会反腐败的合力。四是规范社会反腐败的秩序。要尽快制定网络反腐等相关法律规定，将社会力量纳入法治反腐轨道，形成反腐败的正能量。

解决好法律制度问题。主要抓好四个方面：一是尽快制定反腐败法。十二届人大已将反腐败立法列入未来5年的立法规划，明确了我国反腐败立法的路径和时间表。可按照先易后难、有序推进的原则，对腐败问题易发多发领域以及社会领域，加快反腐败的立法步伐。同时，可将一些经过长期实践证明有效的预防和惩治腐败的党内和行政法规、规章制度上升为法律。二是完善配套法规。要处理好党领导反腐败与依法反腐败的关系，通过法治方式，实现从严治党。要强化党内监督，制定和完善党内法规，强化对党的各级组织、党员干部的监督约束。要进一步完善各级政府及其职能部门工作职能、运行程序和监督机制等方面的配套法规，纠正和处理有法不依、执法不严的行为。要进一步加强反腐败的单行法律与条款的协调性、统一性，避免法律之间的相互冲突。三是加强地方性法规建设。除了法律、行政法规外，各地方应根据本行政区域的具体情况和实际需要，制定地方性反腐败法规。四是与国际反腐败公约相衔接。逐步建立国际司法和双边经济合作中的法律法规。

对法治反腐几个问题的思考

法治反腐关键在从严治吏。十八大以来，我国的反腐力度和成效前所未有。目前我国在反腐败问题上，大致有政治思维、德治思维和法治思维三种思维路向。在现阶段，对于腐败这个社会毒瘤，我国既不能靠搞上世纪50年代“三反、五反”时的政治运动，也不能靠搞“文化大革命”那样的“大民主”，更不能靠搞意识形态斗争和道德说教来解决问题。因此，在政治思维和德治思维下可以提出“反腐倡廉”，它突显的手段和目标是“倡廉”，但在法治思维下应该提出“反腐治权”，它突显的手段和目标则是“治权”。依法治权、依法治官是推进依法治国、依法执政和依法行政的必然要求，也是法治思维下反腐治权的必然要求。

以个案围观法治反腐。去年以来一些大案要案的公开开庭审理和宣判表明，司法机关在“老虎苍蝇一起打”的原则下，坚持有案必查、有腐必究，既彰显了中央加大惩治贪腐的坚定决心，也为司法赢得了广泛的公信力。对于腐败治理而言，司法或许只是治标之策，但这种治标一旦构成常态化，不仅能够为“治本”赢得时间，更是构成法治反腐的重要内容。以往，司法反腐之所以难获好评，主要是人们对“运动反腐”的担心。如果司法对权力腐败的犯罪行为治理，不是建立在严格无疏漏的法治思维上，而是根据形势或领导人的偏好时紧时松，那么反腐的个案就很难起到治理的功效。回顾十八大以来的反腐业绩，我们看到的是一条法治反腐的道路。

网络反腐必须纳入法治轨道。许多例子说明，网络反腐效果很好。相比传统的社会监督模式，网上举报因为其速度快、影响大和低成本、低风险的技术优势，更容易形成舆论热点，对权力运行可以进行无处不在、无所不包的关注，促进官员谨慎用权，约束言行，其积极意义不可小觑。但是，网络举报的泛滥以及真假难辨，也会使有关部门在查处腐败过程中，对于保证公众知情权和保护个人隐私权之间难以权衡。而面对公共利益，官员隐私权该受到何种程度的限制，更需要明确的法律界定。因此，要将网络反腐纳入法治化、制度化轨道，既保障网民的合法权利，又约束网民合法、有序、规范参与反腐，使社会监督的正能量得到进一步释放。

（作者系中央党史研究室机关党委常务副书记、纪委书记）

建设高素质法治工作队伍

□徐汉明

法治工作队伍在党和国家公职队伍体系中具有特殊的地位和作用。党的十八届四中全会提出，“建设高素质法治专门队伍，加强法律服务队伍建设，创新法治人才培养机制，着力建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍”。这些新思想、新论断、新要求具有鲜明的针对性、系统性、战略性及指导性，对于加快推进职业分类、专长各异、优势互补、门类齐全的高素质法治工作队伍建设意义重大。笔者认为，建设高素质法治工作队伍首先要增强思想政治建设的针对性与实效性，并从以下几个方面着手。

推进法治专门队伍正规化专业化职业化。完善法律职业准入制度，从源头上把好法治专门队伍的素质关。健全国家统一法律职业资格考试制度，建立法律职业人员职前培训制度，提升法治专门队伍的法律素养与专业水平。建立法官、检察官逐级遴选制度，提升法官、检察官智识经验、司法技能、能谋善断、处理复杂司法案件的能力和水平。建立从符合条件的律师、法学专家中招录立法工作者、法官、检察官制度，畅通具备条件的军队转业干部进入法治专门队伍的通道。健全从政法专业毕业生中招录人才的规范便捷机制，加强边疆地区、民族地区法治专门队伍建设，不断增强法治专门队伍吐故纳新、保持活力。加快建立符合职业特点的法治工作人员分类管理、员额管理制度，形成符合司法权运行规律的现代司法管理体制。建立健全执法司法办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制，提升司法公信力。

完善执法司法管理体制。加强和改善党对中央司法事权的统一领导。建立各级党政机关和领导干部支持法院检察院依法独立行使职权的制度，建立干扰司法活动插手具体案件处理的记录通报和责任追究制度；健全行政机关依法出庭应诉，支持法院受理行政案件、尊重并执行法院生效裁判的制度；建立健全司法人员履行职责保护机制，确保依法独立公正行使审判权检察权。完善专门法治工作队伍职业保障体系，建立法官、检察官、人民警察专门职务序列及工资制度，切实增强其职业荣誉感、历史使命感。同时，加强对执法司法活动的监督，确保公正高效清廉文明执法司法。

发展壮大高素质的法律服务队伍。把拥护中国共产党领导、拥护社会主义法治、拥护中国特色社会主义法学理论和法治体系作为律师及其他法律服务工作者从业的基本要求，增强坚定法治理念、法治道路、法治体系建设的自觉性和坚定性。大力开展以“严格依法、恪守诚信、勤勉尽责、维护正义”为核心的职业道德建设。强化律师及其他法律服务工作者的业务技能培训，提升综合业务素质。着力打造政治坚定、精通国内与国际法律、严守职业纪律、服务社会精良的高素质法律服务工作队伍。加快推进律师管理体制机制改革，形成社会律师、公职律师、公司律师优势互补结构合理的律师队伍。创新政府购买与财政补贴相结合的方式方法，完善公益律师法律服务的经费保障机制。以服务基层为重点，破解贫困山区、边远地区、少数民族地区律师等法律服务工作者奇缺难题，大力发展公证员、基层法律服务工作者、人民调解员，积极推动法律志愿者队伍建设。把律师行业党的建设摆到重要位置，形成党的工作全覆盖，切实发挥律师事务所党组织的政治核心作用。完善律师诚信职业评价、监督和失信惩戒机制；强化准入、退出管理；严格执行违规违法职业惩戒制度；实行严重违法犯罪职业终身禁止；全面推行律师从业向宪法和法律宣誓制度，增强其对中国特色社会主义法治理念认同、法治体系建设认同、法治道路认同。

推进立法执法司法干部和人才跨部门交流。这对于专门法治工作队伍改善结构、增强活力、开阔视野、提升素能十分重要。需要建立健全人大与“一府两院”人才交流机制，打通立法执法司法三支队伍之间的人才交流渠道，推动立法执法司法机关从基层选拔优秀法治人才，从其他党政部门选拔优秀人才到法治部门工作；推动立法执法司法机关有培养潜力的人才到其他党政部门任职，到基层艰苦岗位锻炼培养，帮助他们了解社情民意，提高解决实际问题的能力和水平；以立法执法司法机关领导干部选拔任用交流为重点，拓宽视野，选贤任能，使党性观念强、法律素养好、有执法司法丰富经验的干部执掌执法司法权力，带领执法司法队伍恪尽职守、做中国特色社会主义法治建设的守卫者和推动者。

把法治教育纳入国民教育体系。一是以中国特色社会主义法学理论体系、学科体系、课程体系为抓手，组织学科带头人领衔、中青年教师为骨干、专兼职精英人才参与的国家统一法律类专业核心教材编写攻关，全面系统准确总结中国特色社会主义法治理论最新成果，全面系统准确反映中国特色社会主义法治建设丰富实践，全面系统准确反映法学各门类学科学术研究最新进展，确保中国特色社会主义法治理论占领高校法学教育与科研机构的阵地。二是坚持“立德树人，德育为先”导向，推动中国特色社会主义法治理论进教材进课堂进头脑。在中小学设立法治知识课程，制定法治教育工作规程，让每个公民从小树立社会主义法治理念，养成尊法信法护法守法的良好习惯。三是将中国特色社会主义法治理论作为司法考试应知应会的必考内容。以创新教师与学生考核评价机制为抓手，激发法治人才培养创新活力，确保高校用好、教师教好、学生学好全国统一的法律类专业核心教材。四是建设一支高素质法治人才培养的专家和教师队伍。把建设高素质专家教师队伍作为创新法治人才培养机制的关键，着力增强法治人才社会责任感和职业伦理意识。五是加强对高等学校科研院所对法治领域社会思潮的引导，分清大是大非，不给错误思潮提供任何空间。

（作者系中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心主任）

以法治思维引领 用法治方式推进

□施静春

随着我国改革进入攻坚期深水区，社会结构发生深刻变动。社会利益格局深刻调整的广度深度在加大，人们的思想方式和行为方式更加复杂多元，我们党面临的改革发展稳定任务之重前所未有、矛盾风险挑战之多前所未有，由此，依法治国在党和国家工作全局中的地位更突出、作用更重大。十八届四中全会通过的《决定》提出：“党员干部是全面推进依法治国的重要组织者、推动者、实践者，要自觉提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。”作为政法战线的领导干部，更应以法治思维统领工作全局，以法治方式推进具体工作，主动适应时代发展的需要，将四中全会精神落到实处。

以法治思维布局谋篇。法治思维是以法治作为判断是非和处理事务标准的思维。领导干部要遵循运用法治思维看问题、做决策、办事情的原则，在正确的价值观、行为观、权力观指导下推进各项工作。面对新时期社会利益格局新调整对维护社会稳定提出的新挑战，对创新社会治理提出的新课题，面对人民群众对美好生活的新期待，对司法执法水平提出的新要求，领导干部必须牢固树立依法治国理念，善于运用法治精神引领社会风尚，运用法治思维谋划推进社会治理，运用法治方式破解工作难题，在依法治国的实践中走在全社会的前列。

思维是行动的先导，法治思维来源于法治精神，要将法治所倡导的正义理念作为长期的价值追求，以法治的精神和原则作为判断是非曲直的依据，并以法治的标准和方式开展工作。执法司法活动中要始终坚持宪法和法律至上，在全社会普遍开展宪法教育，弘扬宪法精神，坚持执法司法实践以宪法为根本的活动准则，突出彰显宪法权威。要积极推进依法行政，加快法治政府建设，深化行政体制改革，建立权责统一、权威高效的依法行政体制机制，在全社会倡导学法、用法、守法的良好法治环境。

有了法治思维，工作的前瞻性将大大增强。“凡事预则立、不预则废”。衡量领导政法工作能力和水平高低，既要看事情发生后应急处置能力和水平，更要看事情发生前预见能力和水平，防患于未然。着力在事关依法治国的重大问题上加强调查研究、提前谋划思路对策，以法治思维为基准，增强工作预见性和主动性，避免或少走弯路。

以法治方式落实推进。法治方式是运用法治思维处理和解决问题的行为方式，是法治思维实际作用于人的行为的外在表现。必须用法治思维指导实践，以法治方式处理各项具体工作，推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。当下，通过对国际、国内一些重大事件特别是与政法工作发生直接联系的重大现实问题的分析，把握经济社会发展的基本动向和最新动态，进而把握政法工作发展大势和规律性，增强政法工作决策的科学性，特别是要把政法工作放在经济社会发展大局中来谋划来推进。要充分认识十八届四中全会提出的战略思想、战略部署的背景和实施的意义，坚持问题导向，坚持理论联系实际，按照四中全会决定对党委政法委的要求，统筹政法工作、协调各方职能、建设政法队伍、督促依法履职、创造公正司法环境，带头依法办事，保障宪法法律正确统一实施，保障党的路线方针政策贯彻落实。发挥政法工作法律效果与社会效果双重作用，把社会主义法治理念贯穿于执法司法活动全过程，促进全社会和谐局面的巩固和发展。

以法治方式维护社会公平正义。公正是法治的生命线。司法是公平正义的最后一道防线，具有化解社会矛盾、规范社会秩序、维护社会稳定的功能。要贯彻落实好党的十八届四中全会中关于规范司法权力运行、确保审判权和检察权依法独立行使等深化司法体制改革的各项改革措施，必须在建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度；依法规范司法人员司法行为；杜绝办关系案、人情案、金钱案等方面完善司法工作体制机制，加强对司法活动的监督，确保司法公正，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

推进基层治理法治化，创新基层社会治理方式。党的十八大提出“要加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制”，基层稳则全局安，当前，基层社会治理创新已经成为新形势下创新社会治理模式的重心所在。要深化对社会治理规律的认识，推进基层治理法治化，着眼于进一步解放和增强社会活力，不断创新社会治理思路，坚持源头治理、依法治理、系统治理、综合治理，推动落实重大决策社会稳定风险评估机制；完善“网格化”管理工作体系；改善基层基础设施和装备条件，推进法治干部下基层活动，创新立体化社会治安防控体系，切实解决群众反映强烈的社会治安问题，努力做到更快地破大案、更多地破小案、更好地控发案，不断提升人民群众安全感和满意度，确保社会既充满活力又和谐有序。同时，政府出台政策鼓励发展社会组织，建立政府购买服务机制，着力激发社会组织活力，充分发挥社会组织在社会治理中的积极作用。

结合丽江多民族地区的特点，支持民族自治地方依照宪法、民族区域自治法和其他法律规定的权限行使自治权，依照当地民族特点和政治、经济、文化特点，完善自治条例和单行条例，促进当地加快经济社会发展。要围绕建设丽江、发展丽江、繁荣丽江、保护丽江的要求和改革发展需要，以宪法法律为依据，严格按照法定权限和范围行使地方立法权，加快完善与中国特色社会主义法律体系相配套、体现时代特征、富有丽江特点的地方性法规和政府规章体系，提升丽江法治化水平。

（作者系中共云南省丽江市委常委、政法委书记）

（上接第1版）

我们将以实施“新百人计划”为契机，进一步深化人才强院战略，加大人才人事制度改革力度，整合现有各类人才计划，改革薪酬体系和绩效考评办法，健全人才流动机制，提升研究队伍的国际化比例，努力实现“十百千万”队伍建设目标，形成一支由数十位有世界影响的科技大家、百余位战略科学家和领军人才、千余名拔尖科技人才、万余名骨干人才组成的创新队伍，向社会输送十万余名研究生和一批高素质创新创业人才。

记者：以“百人计划”和“青年千人计划”入选者为代表的优秀青年人才是创新发展的生力军，也是实施《“率先行动”计划》的骨干力量。请问您对他们有何希望？

白春礼：青年科研人员是实现“四个率先”的生力军，希望他们尽快熟悉国情和院情，明确新的责任和使命，丰富知识，拓展视野，增强能力，转变角色，尽快融入到创新实践中，投入到实现“四个率先”目标的宏大事业中。

一是增强责任意识。梁启超曾呼吁：“故今日之责任，不在他人，而全在我少年。”爱国主义是中华民族的伟大精神，是中国知识分子的优良传统。国字当头，国家为大。青年人要以国家富强、民族振兴为己任，积极投身创新创造实践，有敢为人先的锐气，有上下求索的执着，力争有所突破、有所发展、有所建树，为我国提升自主创新能力，落实创新驱动发展战略，建设创新型国家贡献力量。

二是强化大局意识。科学技术日新月异，科技发展永无止境。科技人员要不断开拓视野，善于了解和把握本学科领域的国际发展前沿态势，了解和关注国家和我院的发展战略，把自己的研究领域与院所“一三五”发展规划结合起来，与《“率先行动”计划》确定的创新任务和目标结合起来，聚焦重大突破方向，组建团队，凝聚力量，加快重大科技成果产出。

三是要有宽阔胸怀。心胸有多大，事业就有多大。作为学术技术带头人，不仅自己要有很强的科研攻坚能力，更要有能够为他人搭台，带领科研队伍群体攻坚的能力。既要尊敬老同志，又要给同龄人和更年轻的同志一个宽松的环境、良好的平台。既要能带好队伍，又要能为人师表，热心耐心教书育人，为国家和我院培养一流的青年人才。

四是注重加强学习。才须学也，非学无以广才。在知识经济时代，一个人最重要的能力就是学习能力，这是核心竞争力，是可持续发展的决定性能力。希望青年人不断学习，向书本学习，向实践学习，向国内外的同行学习。要不断提高文化内涵，掌握多维度的知识结构，提高判断科技发展趋势、掌握发展规律、开辟新的研究方向的能力。

五是提高道德修养。《资治通鉴》中说：才德全尽谓之圣人，才德兼亡谓之愚人，德胜才谓之君子，才胜德谓之小人。青年人要加强修养，提高自身素质与能力，不仅要在学术上勇攀高峰、追求卓越，而且要在道德上严于律己、严以修身，做到德才兼备。要坚持正确的政治方向，自觉践行社会主义核心价值观，弘扬“创新科技，服务国家，造福人民”的创新理念。树立崇高的理想和坚定的信念，扎扎实实做好本职工作。要遵纪守法、廉洁从业、淡泊名利，恪守学术道德，增强自律意识，保持良好的工作和生活作风，共同营造和维护风清气正的科研环境。

我们将继续深入贯彻落实习近平总书记提出的“择天下英才而用之”的要求，抓紧实施《“率先行动”计划》，坚持秉承“人才强院”的理念，把人才作为立院之本、强院之基、发展之源，抓住机遇、奋发进取、敢于实践，为早日实现“率先建成国家创新人才高地”的伟大目标而不断奋斗。